



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40

E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: www.drs.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від _____ № _____ на № _____ від _____ 20__ р.

РІШЕННЯ

про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі - ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон) розглянула проект наказу Міністерства фінансів України «Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 14 червня 2016 року № 547» (далі – проект наказу), а також документи, що надані до нього листом Міністерства фінансів України від 06.12.2019 № 11110-11-5/32312 (реєстраційний номер ДРС 11931/0/19-19 від 18.12.2019).

За результатами розгляду проекту наказу та аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону

встановлено:

проект наказу розроблений на виконання вимог Закону України від 20.09.2019 № 128-IX «Про внесення змін до Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» та інших законів України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі та послуг», та передбачає внесення зміни до наказу Міністерства фінансів України від 14.06.2016 № 547 «Про затвердження порядків щодо реєстрації реєстраторів розрахункових операцій та книг обліку розрахункових операцій» з метою врегулювання питань, пов'язаних із запровадженням програмних реєстраторів розрахункових операцій (далі – ПРРО) та електронних розрахункових документів, електронних звітних чеків та електронних звітів.

Однак, Міністерством фінансів України під час підготовки проекту наказу не дотримано вимог статей 4, 5 та 8 Закону, беручи до уваги таке.

Засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

Згідно з нормами абзацу одинадцятого статті 1 Закону документом, який містить обґрунтування необхідності державного регулювання шляхом прийняття регуляторного акта, аналіз впливу, який справлятиме регуляторний акт на ринкове середовище, забезпечення прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, а також обґрунтування відповідності проекту регуляторного



РІШЕННЯ № 19 від 15.01.2020

Запоровська Інна Серпівна



акта принципам державної регуляторної політики – є Аналіз регуляторного впливу (далі - АРВ).

Аналіз регуляторного впливу до проекту регуляторного акта повинен містити обов'язкові положення, визначені статтею 8 Закону.

У цьому випадку, наданий розробником АРВ до проекту наказу містить формальний опис запропонованих ним змін, не є інформативним, та не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151) (далі – Методика).

1. У розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення цілей» розробник повинен визначити усі можливі альтернативні способи вирішення існуючої проблеми та оцінити вигоди і витрати держави, населення та суб'єктів господарювання від застосування кожного з них.

Однак розробник обмежився формальним описом вигод і витрат держави та суб'єктів господарювання від застосування обраних альтернатив, характеристика яких не розкриває зміст, характер впливу та переваги запропонованого проектом наказу механізму державного регулювання.

Зокрема, розробник обмежився текстовим описом вигод і витрат держави, громадян та суб'єктів господарювання від застосування однієї альтернативи, а саме прийняття проекту наказу, при цьому представлений розробником другий альтернативний варіант вирішення визначених ним проблем, а саме «Залишення існуючої ситуації без змін» - взагалі не проаналізований.

Також, розробником без належного обґрунтування не встановлено загальної кількості та структури суб'єктів господарювання, на яких поширюватиметься дія цього акта в цілому, що не дозволяє встановити масштаб впливу запропонованого проектом наказу регулювання на відповідне бізнес-середовище.

Водночас в АРВ розробником не наведено жодних аналітичних даних та/або розрахунків витрат суб'єктів господарювання, яких вони зазнають внаслідок впровадження проекту наказу, у тому числі за допомогою додатків до АРВ (за необхідності із застосуванням додатка 2 або додатка 4 до Методики), що не дозволяє підтвердити достовірність заявлених розробником фактів щодо:

- наявності пристроїв з підтримкою відповідної операційної системи у суб'єктів господарювання, зокрема представників фізичних осіб – підприємців другої та третьої груп платників єдиного податку, які першочергово підпадають під обов'язок виконувати пропоновані регулювання;
- наявності сертифікатів відкритих ключів;
- безоплатності оновлення та користування відповідними програмними рішеннями;
- відсутності експлуатаційних витрат та необхідності отримання додаткових, спеціальних знань представниками господарюючих суб'єктів.

Слід підкреслити, що згідно з інформацією проекту наказу та запропонованих ним матеріалів, серед іншого, передбачається зобов'язати суб'єктів господарювання, зокрема, здійснювати розрахункові операції через ПРРО з використанням режиму попереднього програмування найменування



товарів (послуг) (із зазначенням коду товарної підкатегорії згідно з УКТ ЗЕД для підакцизних товарів), цін товарів (послуг) та обліку їх кількості.

У контексті зазначеного, ДРС неодноразово наголошувала на тому, що облік товарів та введення номенклатури товарів до відповідного ПРРО є обтяжливою адміністративною процедурою для фізичних осіб-підприємців, номенклатура товарів яких може перевищувати декілька тисяч найменувань, відповідно останні мають обов'язок та відповідальність перед контролюючими органами щодо застосування РРО, проте не матимуть дійсно ефективного сервісного рішення щодо можливості використання програмного РРО з метою здешевлення вартості ведення своєї господарської діяльності.

Зазначене може спровокувати призупинення малими суб'єктами господарювання своєї діяльності для необхідності проведення інвентаризації з метою інформаційного наповнення розроблених ДФС програмних рішень для застосування РРО або і взагалі стати причиною не зацікавленості малими підприємцями у ефективності та доцільності ведення своєї господарської діяльності з огляду на здорожчання вартості її адміністрування.

У будь-якому випадку, розробником ніяким чином не проаналізовані практичні зміни суб'єктів господарювання при застосуванні ПРРО, яких вони зазнають за результатом прийняття проекту наказу, не доведено та не проаналізовано реальність та ефективність досягнення задекларованих цілей державного регулювання з можливістю досягнути максимальних результатів за рахунок мінімальних витрат на впровадження регулювань.

Слід підкреслити, що факт відсутності належним чином проведеного аналізу запропонованих альтернатив не дозволить у подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

2. У розділі IV «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведено вибір оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовані причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

3. У розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізму дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акта, тобто яким чином будуть діяти положення проекту наказу та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності.

Водночас розробнику доцільно довести реальність впровадження запропонованого проектом наказу регулювання шляхом визначення послідовності

дій суб'єктів господарювання для належного виконання останніми обов'язку щодо застосування РРО, а також встановити наявність та доступність ПРРО станом на цей час для вільного використання або відповідного програмного інтерфейсу для створення альтернативного програмного рішення, час на впровадження суб'єктами господарювання в експлуатацію ПРРО тощо.

Крім того, розробником не оцінено, які організаційні заходи мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта після набрання ним чинності.

4. У розділі VI АРВ «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні проваджувати або виконувати ці вимоги» розробником зазначено, що М-Тест не проводився у зв'язку з тим, що дія проекту наказу однаково впливає на всіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності та рівня доходу.

При цьому за даними розробника у розділі I АРВ у сфері дії проекту наказу господарську діяльність здійснює 1,5 млн юридичних осіб та 1,92 млн фізичних осіб - підприємців, з яких лише у 32 583 та 79 485 відповідно зареєстровані РРО. З урахуванням того, що розробником не визначено у розділі III АРВ структуру таких суб'єктів господарювання та не проведено економічних розрахунків з допомогою додатків до Методики, у тому числі здійснення М-Тесту на виконання вимог пункту 8 Методики, не є можливим встановити факт однакового впливу на діяльність для всіх суб'єктів господарювання та підтвердити достовірність задекларованих розробником аргументів.

Крім того, ситуація, що склалася, не дозволяє виміряти вплив регулювання на суб'єктів малого підприємництва, не забезпечує встановлення суми витрат, які понесуть останні внаслідок провадження регулювання, та, як наслідок, не дозволяє встановити необхідність вирівнювання питомої вартості навантаження між суб'єктами великого, середнього та малого підприємництва шляхом запровадження компенсаторних механізмів для суб'єктів малого підприємництва.

5. Розділ VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта» заповнено з порушенням вимог Методики, оскільки обов'язкові показники результативності регуляторного акта повинні бути не описовими, а кількісними та вимірювальними.

Додатково зазначаємо, що на адресу Державної регуляторної служби України надійшов лист від представника експертного середовища, яким надані зауваження та пропозиції до проекту наказу.

Повідомляємо, що відповідно до статті 9 Закону, усі зауваження та пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю або частково враховує одержані зауваження та пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

Водночас один із ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону - принцип прозорості та врахування громадської



думки, передбачає відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів *на всіх етапах* їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

Таким чином, з метою дотримання зазначених вимог Закону, пропонуємо здійснити об'єктивний розгляд вищевказаного листа, та поінформувати його автора, а також Державну регуляторну службу України, про досягнуті результати.

З огляду на вищевикладене, за результатами розгляду положень проекту наказу та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики: ефективності, збалансованості, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», а також вимог статті 8 Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами)

Ураховуючи зазначене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

вирішила:

відмовити в погодженні проекту наказу Міністерства фінансів України «Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 14 червня 2016 року № 547».

**Т. в. о. Голови Державної
регуляторної служби України**



Олег МІРОШНІЧЕНКО

